

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Obecná část

1. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Předkládaný návrh zákona, kterým se mění zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, reaguje na požadavky obsažené v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1191 ze dne 6. července 2016 o podpoře volného pohybu občanů zjednodušením požadavků na předkládání některých veřejných listin v Evropské unii a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012 (dále jen „nařízení o veřejných listinách“). Toto nařízení se použije od 16. února 2019.

Cílem nařízení o veřejných listinách je podpořit volný pohyb osob odstraněním některých formalit, které jsou spojeny s překladem vybraných veřejných listin. Nařízení o veřejných listinách přináší dva základní okruhy změn v oblasti oběhu některých veřejných listin v rámci Evropské unie:

1. Odbourání požadavků na ověření těchto listin apostilou v souladu s Úmluvou o zrušení požadavku ověřování cizích veřejných listin – tzv. Haagskou úmluvou o apostile¹ (veškeré veřejné listiny, na které se nařízení o veřejných listinách vztahuje, včetně jejich ověřených kopií či elektronických verzí, budou po nabytí účinnosti citovaného nařízení v rámci Evropské unie předkládány bez nutnosti ověření apostilou).
2. Zavedení vícejazyčných standardních formulářů u nejčastěji používaných typů veřejných listin, které mají minimalizovat požadavky na pořizování úředních překladů veřejných listin. Tyto vícejazyčné standardní formuláře, které budou vydávány pouze na žádost oprávněné osoby, se mají používat jako pomůcka pro překlad, tj. pokud orgán, jemuž je veřejná listina předkládána, považuje informace obsažené ve vícejazyčném standardním formuláři za dostatečné pro její zpracování, by dle čl. 6 odst. 1 písm. b) nařízení o veřejných listinách neměl požadovat překlad veřejné listiny. Vícejazyčné standardní formuláře nenahrazují veřejné listiny a nebude je možné předkládat samostatně. I přesto, že nevyvolávají žádné samostatné právní účinky (čl. 8 odst. 1 nařízení o veřejných listinách) jsou součástí veřejné listiny, kterou doprovázejí, a proto, budou-li součástí veřejné listiny, požívají právní ochranu (§ 131 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník).

Přestože je nařízení o veřejných listinách přímo použitelným právním předpisem, klade určité nároky na adaptaci národního právního řádu a vyžaduje provedení organizačně-technických změn. S ohledem na potřebu adaptace této právní úpravy se předkládá nezbytná novelizace zákona o Rejstříku trestů.

¹ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 45/1999 Sb., o přístupu České republiky k Úmluvě o zrušení požadavku ověřování cizích veřejných listin

2. Zhodnocení platného právního stavu

Podle nařízení o veřejných listinách se na žádost fyzické osoby oprávněné obdržet výpis z evidence Rejstříku trestů, který se jí týká, přiloží k tomuto výpisu v případech stanovených v nařízení vícejazyčný standardní formulář, což platná právní úprava obsažená v zákoně o Rejstříku trestů neumožňuje. Stávající právní úprava zejména neumožňuje o samotné vydání tohoto formuláře žádat, neupravuje formu, v jaké bude formulář vydáván, je potřebné upravit postup, jakým budou řešeny případy, kdy nebude možné vydat výpis z evidence Rejstříku trestů na počkání s ohledem na potíže s vyhotovením vícejazyčného standardního formuláře apod.

Bez dílčích změn zákona o Rejstříku trestů a jeho prováděcího právního předpisu nebude tedy nařízení o veřejných listinách plně aplikovatelné v praxi.

Dalším okruhem změn, na něž se předkládaný návrh soustředí, jsou legislativně technické změny spočívající zejména v přizpůsobení se nové právní úpravě přestupkového práva a změnám v oblasti informačních systémů veřejné správy a elektronické identifikace.

3. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky, mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie a judikaturou ESLP

Návrh zákona se v obecné rovině dotýká čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví) a čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (zásada přiměřenosti zásahu do základních práv a svobod). Návrh zákona je s těmito ustanoveními v souladu, není v rozporu ani s jinými ustanoveními předpisů tvořícími ústavní pořádek. Mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána, ani obecné právní zásady práva Evropské unie danou problematiku neupravují. Upravované oblasti se nedotýká ani judikatura soudních orgánů Evropské unie, nebyla předmětem posuzování ani Evropského soudu pro lidská práva.

Předkládaný návrh zákona je plně slučitelný s právními předpisy Evropské unie; navrhovaná právní úprava napomáhá plnému promítnutí požadavků vyplývajících z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1191 ze dne 6. července 2016 o podpoře volného pohybu občanů zjednodušením požadavků na předkládání některých veřejných listin v Evropské unii a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012.

4. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

S přijetím navrhovaných změn se předpokládají určité náklady spojené s nezbytným přizpůsobením systému Rejstříku trestů, resp. systémů subjektů, jejichž prostřednictvím lze žádat o vydání výpisu z evidence Rejstříku trestů. Je třeba však zdůraznit, že tyto náklady vyplývají primárně z nařízení o veřejných listinách, nikoli tedy z předkládaného návrhu zákona.

Odhadovaná výše nákladů na přizpůsobení systému Rejstříku trestů k vydávání vícejazyčných standardních formulářů je 212.000 Kč bez DPH. Tyto finanční prostředky budou zabezpečeny ze zdrojů Ministerstva spravedlnosti bez nutnosti navýšení odpovídající kapitoly rozpočtu.

Adaptace nařízení o veřejných listinách si vyžádá také náklady v rezortu Ministerstva vnitra v souvislosti se zabezpečením možnosti vydávat vícejazyčné standardní formuláře prostřednictvím kontaktních míst veřejné správy (CzechPOINT). Odhadované náklady byly vyčísleny na 660.000 Kč včetně DPH. Uvedené náklady budou financovány ze zdrojů Ministerstva vnitra bez nutnosti navýšení odpovídající kapitoly rozpočtu.

V případě vydávání vícejazyčných standardních formulářů zastupitelskými úřady se nepředpokládají žádné finanční náklady na systémové změny, jelikož v případech, kdy je žádost o vydání výpisu z evidence Rejstříku trestů podána u zastupitelského úřadu, je vyřizována buď prostřednictvím informačního systému CzechPOINT nebo ji vyřizuje Rejstřík trestů.

Nepředpokládají se ani žádné zvýšené finanční náklady na straně žadatelů, neboť žádost o vydání přílohy výpisu z evidence Rejstříku trestů, která bude obsahovat vícejazyčný standardní formulář, nebude zatížena správním poplatkem, tj. správní poplatek za vydání výpisu z evidence Rejstříku trestů bude shodný, ať již výpis bude vydáván s přílohou či bez ní.

5. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení na podnikatelské prostředí, ve vztahu k sociálním dopadům, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, sociálně slabé, zdravotně postižené a národnostní menšiny a dopady na životní prostředí

Pozitivní dopad navrhované právní úpravy lze spatřovat v odbourání nákladů na pořízení ověřeného překladu výpisu z evidence Rejstříku trestů, který neobsahuje záznam o odsouzení, pro použití v zahraničí, v tomto směru může mít návrh pozitivní dopad i na podnikatelské prostředí. Návrh nebude mít žádné další dopady na specifické skupiny obyvatel, jako jsou osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny. S navrhovanou změnou nejsou spojeny ani žádné dopady na životní prostředí.

6. Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaná právní úprava není v rozporu a nestanovuje odchylky ve vztahu k zákazu diskriminace, nezavádí žádné rozdíly na základě pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení. Navrhovaná právní úprava není rovněž v rozporu se zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

Navrhovaná právní úprava nemá bezprostřední, ani sekundární dopady na rovnost mužů a žen a nevede k diskriminaci jednoho z pohlaví, neboť nijak nerozlišuje, ani nezvýhodňuje jedno z pohlaví a nestanoví pro ně odlišné podmínky.

Předložený návrh se specificky nedotýká ochrany soukromí a osobních údajů a v této oblasti stávající úpravu nikterak nemění, tudíž se dopady na problematiku ochrany soukromí a osobních údajů nepředpokládají. Navrhovaná právní úprava je v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, a též nijak neodporuje právním předpisům Evropské unie upravujícím předávání informací mezi orgány členských států ani právním předpisům Evropské unie upravujícím zpracování, shromažďování či využívání osobních údajů.

7. Zhodnocení korupčních rizik

Předkládaný návrh zákona oproti dosavadní právní úpravě korupčního rizika nijak nezvyšuje a ani s ním nejsou spojena nová korupční rizika.

8. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná úprava nemá vliv na bezpečnost ani obranu státu.

9. Hodnocení dopadů regulace (RIA)

Na základě výjimky udělené v souladu s čl. 76 odst. 2 Legislativních pravidel vlády a bodem 5.7. Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (RIA) předsedou Legislativní rady vlády dne 6. listopadu 2017 (dopis č. j. 29961/2017-OHR) nebylo hodnocení dopadů regulace zpracováno.

Zvláštní část

K čl. I

K bodu 1 (§ 2 odst. 2)

Navržená změna je legislativně technickou reakcí na přijetí nové právní úpravy přestupkového práva, kdy se odkaz na § 10 odst. 1 zákona o přestupcích nahrazuje odkazem na korespondující ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

K bodu 2 (§ 11a odst. 2)

Při vydávání výpisu z evidence Rejstříku trestů má jak Rejstřík trestů, tak kontaktní místo veřejné správy v souladu s § 11 odst. 2 zákona o Rejstříku trestů povinnost ověřit správnost údajů uvedených v písemné žádosti o výpis a totožnost osoby žádající o výpis, což znamená, že je-li osoba žádající o výpis z evidence odlišná od osoby uvedené na formuláři žádosti, ověřují se údaje obou těchto osob. Duplicitní stanovení povinnosti pro kontaktní místa veřejné správy spočívající v ověřování údajů obsažených v plné moci je tedy nadbytečné.

K bodu 3 (§ 11a odst. 3 a 4, § 11aa odst. 1 a 2)

Výpis z evidence Rejstříku trestů se zásadně vydává na počkání. Je-li však zapotřebí pro účely vydání výpisu dále prověřit totožnost osoby žádající o výpis týkající se fyzické osoby nebo nemůže-li Rejstřík trestů neprodleně po doručení žádosti vyhotovit příslušnou přílohu výpisu, sdělí se žadateli předpokládaný termín jeho vydání. Shodná úprava se navrhuje i pro případy, kdy k výpisu z evidence Rejstříku trestů nebude možné na počkání připojit požadovaný vícejazyčný standardní formulář.

K bodům 4 a 5 (§ 11aa odst. 1 a 2)

Doplnění možnosti žádat o výpis z Rejstříku trestů s využitím prostředků elektronické identifikace je reakcí na přijetí novely zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, jakož i na přijetí zákona č. 250/2017 Sb., o elektronické identifikaci. Požádá-li žadatel o vydání výpisu prostřednictvím portálu veřejné správy s využitím prostředku pro elektronickou identifikaci, který umožňuje přístup se zaručenou identitou, Rejstřík trestů vyhotoví výpis týkající se této osoby a zašle jej správci portálu veřejné správy tak, jak je tomu dnes. Správce portálu veřejné správy zašle výpis do datové schránky žadateli, případně, nemá-li žadatel datovou schránku, správce portálu veřejné správy převede výpis autorizovanou konverzí dokumentů a doručí ho na adresu žadatele uvedenou v žádosti.

K bodu 6 (§ 13 odst. 4)

V souladu s čl. 7 odst. 1 nařízení o veřejných listinách musí členské státy zabezpečit, aby k veřejné listině osvědčující neexistenci záznamu v Rejstříku trestů byl vydán vícejazyčný standardní formulář. Obsah formuláře je pak specifikován v čl. 9 nařízení, přičemž každý vícejazyčný standardní formulář bude obsahovat rovněž vícejazyčný glosář názvů standardních položek i názvů položek specifických pro danou zemi (čl. 9 odst. 5 nařízení o veřejných listinách). Stanoví se, že tento vícejazyčný standardní formulář bude vydáván ve formě přílohy výpisu, přičemž o něj bude moci požádat pouze fyzická osoba (podle čl. 7 odst. 1 se přiloží vícejazyčný standardní formulář *na žádost osoby oprávněné obdržet veřejnou listinu* a podle čl. 2 odst. 1 se adaptované nařízení vztahuje na blíže specifikované veřejné listiny, které se *vydávají pro občana Unie orgány členského státu, jehož je tento občan státním příslušníkem*, a čl. 2 odst. 2, který předpokládá aplikaci nařízení o veřejných listinách na veřejné listiny, *jejichž předložení může být požadováno od občanů Unie s bydlištěm v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky, pokud si tyto občane přejí volit nebo být voleni ve volbách do Evropského parlamentu nebo v obecních volbách v členském státě, v němž mají bydliště*). Otázka, v jakém jazyce je vícejazyčný standardní formulář vydáván, je pak řešena v čl. 10 nařízení o veřejných listinách (formulář žádosti o výpis z evidence Rejstříku trestů tak bude muset být rozšířen i o údaje o úředním jazyku členského státu, kde má být výpis použit, předpokládá se tedy navazující novelizace prováděcí vyhlášky č. 227/2016 Sb.).

K bodu 7 (§ 16a odst. 2)

Do ustanovení § 16a odst. 2 se doplňuje specifikace formy dálkového přístupu v souladu s principy předávání a sdílení údajů mezi informačními systémy veřejné správy podle zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

K bodu 8 [16i odst. 2 písm. g) a f)]

Navržená změna je legislativně technickou reakcí na přijetí nové právní úpravy přestupkového práva, která termín „sankce“ nahradila termínem „správní trest“.

K bodu 9 [§ 16i odst. 2 písm. f)]

V evidenci přestupků se evidují údaje o pravomocných rozhodnutích o přestupku, kterými byla vyslovena vina (§ 16i odst. 1 zákona o Rejstříku trestů). Podle § 42 a § 43 zákona

č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, dochází k vyslovení viny i v případě rozhodnutí o podmíněném upuštění od uložení správního trestu a rozhodnutí o upuštění od uložení správního trestu. Údaje o podmíněném upuštění od uložení správního trestu a o upuštění od uložení správního trestu však v současné době ve výčtu položek, které jsou v evidenci přestupků evidovány, schází.

K bodu 10 [§16i odst. 2 písm. g)]

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, který pozbyl účinnosti dne 30. 6. 2017, obsahoval ve výčtu sankcí i sankci „zákaz pobytu“. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v katalogu správních trestů již sankci „zákaz pobytu“ neobsahuje, proto se tedy z důvodu nadbytečnosti navrhuje vypuštění povinnosti evidovat v rámci evidence přestupků údaje o výkonu tohoto druhu sankce.

K bodu 11 [§16i odst. 2 písm. o)]

Provedení zápisu do evidence přestupků není úkonem správního řízení, a tudíž není nutné, aby tento úkon prováděla „oprávněná úřední osoba“ ve smyslu § 15 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, na kterou jsou v rámci řízení o přestupcích kladené zvýšené nároky (viz § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich). Není přitom ani věcně odůvodnitelné, aby osoba provádějící zápis do evidence přestupků musela splňovat všechny podmínky kladené na oprávněnou úřední osobu (např. aby měla vysokoškolské vzdělání, zkoušku odborné způsobilosti atd.), tyto požadavky by byly neadekvátní. Zápis do evidence přestupků by měla moci provádět kterákoli osoba podílející se na výkonu pravomoci správního orgánu, tj. úřední osoba (§ 14 odst. 1 správního řádu), přičemž určení konkrétní osoby provádějící zápisy do evidence přestupků by mělo být zcela v kompetenci správního orgánu.

K bodu 12 (§ 16i odst. 4)

Údaje o přestupcích obsažené v evidenci přestupků jsou již dnes vedeny i ve formě referenční vazby na příslušné základní registry, což umožňuje automatickou změnu údajů prostřednictvím změny v základních registrech. Dovětek – „jsou-li v nich obsaženy“ – se vztahuje na případy, kdy nebude danou osobu možné identifikovat prostřednictvím údajů v základních registrech (např. půjde-li o cizince bez povoleného pobytu na území České republiky).

K čl. II (přechodné ustanovení)

Nabytím účinnosti předkládaného návrhu zákona dojde mj. ke změně rozsahu dat evidovaných v evidenci přestupků. Veškerá data zapsaná do této evidence před nabytím účinnosti předkládaného návrhu zákona by měla být evidována i nadále, k odstranění případných výkladových obtíží se navrhuje tuto otázku řešit výslovně v rámci přechodného ustanovení.

K čl. III (účinnost)

Datum nabytí účinnosti je stanoveno v návaznosti na čl. 27 odst. 2 nařízení o veřejných listinách, jehož adaptace je hlavním cílem předkládaného návrhu zákona.